



UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PERERIRA
FACULTAD DE EDUCACIÓN
MAESTRÍA EN EDUCACIÓN

**EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN NORMATIVA DEL EJERCICIO
DOCENTE EN LOS SIGLOS XIX Y XX**

**Trabajo presentado como requisito para acceder al título de
Magister en Educación**

ÁNGELA HENAO FERNÁNDEZ

Asesor: Fernando Romero Loaiza
Pereira, Colombia 2010

Nota_____

Jurado 1_____

Nota_____

Jurado 2_____

TABLA DE CONTENIDO

	pág
Resumen.....	3
Introducción.....	4
Capítulo I	14
Capítulo II.....	27
Capítulo III.....	45
Capítulo IV.....	54
Conclusiones.....	62
Bibliografía.....	67

Resumen

Este trabajo busca exponer los términos por los cuales la legislación colombiana define los principales aspectos del papel del maestro o educador en la educación pública. Se detallan las funciones, los derechos y deberes del docente desde la constitución de 1863, cuando Colombia era un Estado Federado, hasta los avances logrados con la Constitución de 1991, norma fundamental que destaca el papel del Estado Social de Derecho en la construcción de una educación ciudadana plural y democrática.

Abstract

This papers to expose the terms by which the legislation Colombian defines the main aspects of the role of the teacher or educator in public education. It details the roles, rights and duties Teacher from the constitution of 1863, when Colombia was a State Land, to progress with the 1991 Constitution, rule highlighting the fundamental role of the social state of law in the building a pluralistic and democratic citizenship education.

Palabras Clave:

Educación pública, maestro, formación.

Introducción

A partir de la reforma radical de 1870, la cual había sido propiciada por la Constitución de Ríonegro de 1863¹ (Olarte Silva, 1989: 63), se abre uno de los períodos de reforma educativa más significativos de nuestra historia, no solo por el alcance político y cultural intrínseco del proyecto, sino por sus realizaciones prácticas sobre todo en el plano de la escuela pública que la reforma declaró *obligatoria y gratuita*.

Posteriormente, con la reforma constitucional de 1886, se da origen a una fase de reformas educativas en las cuales el Estado, como prestador del servicio público de educación, se complementa con las *acciones políticas y morales*² que la Iglesia católica desarrolla en este *campo*³. La regulación que se desarrolló en este

¹ Esta Constitución se caracteriza por la independencia y la soberanía de los Estados que componían la federación de los Estados Unidos de Colombia (Moreno, 2006: 17).

² Por acciones políticas y morales entendemos la construcción del ciudadano a partir de los principios cristianos promovidos por la Iglesia Católica, los cuales, por un lado, atienden la formación moral del educando y, por el otro se constituyen en verdaderas acciones políticas, v.gr. los concordatos suscritos entre el Gobierno Nacional y la Iglesia Católica, la promoción de textos oficiales basados en principios cristianos como el catecismo del Padre Astete, o las fábulas moralizadoras.

³ El concepto de “*campo*” es una creación y constante teórica en el pensamiento de Pierre Bourdieu. Desde la sociología Bourdiana se interpreta al “*campo*” como “el lugar de una lucha por determinar las condiciones y los criterios de la pertinencia y de la jerarquía legítimas, es decir, las propiedades pertinentes, eficientes, apropiadas para producir, funcionando como capital, los beneficios específicos que el campo provee” (Bourdieu, 2008: 23), adicionalmente, Bourdieu (2008: 20) señala que una de las propiedades significativas del *campo* es “el grado en que las relaciones sociales se objetivan en códigos públicos”, para el caso en cuestión el código en el cual se objetivaría la educación sería en la constitución Política.

período se elaboró desde la perspectiva de la Iglesia Católica; la Ley Orgánica⁴ de 1903, bajo la égida de la constitución de 1886, y elaborada en el marco de la influencia de la Iglesia católica, ha jugado un papel de vital importancia en el proceso histórico de la educación y en la formación de los estudiantes colombianos, hasta la normatividad expedida en el año de 1979, que antecede la Constitución de 1991 y su reglamentación educativa.

A partir de la década del treinta del siglo XX, se iniciaron una serie de reformas orientadas por el partido liberal con las cuales se buscó, por una parte, producir cambios en la calidad de la educación y en las prácticas pedagógicas, y por otra parte profesionalizar el ejercicio docente. Al respecto, Jaramillo (1989: 289) señalaba que “[L]os maestros deberían tener el título de bachilleres y luego cursar dos años de estudios pedagógicos para obtener el derecho de enseñar en la escuela primaria y cuatro para ser profesores de secundaria”. Es en este período donde tiene lugar la fundación de la Facultad de Ciencias de la Educación adscrita a la Universidad Nacional de Colombia, la Facultad de Educación de Medellín y la Facultad de Educación de la Universidad de Antioquia.

⁴ Las leyes no presentan la misma jerarquía normativa, en nuestro país tenemos varios tipos de leyes: ordinarias, orgánicas o estatutarias. La Corte Constitucional, en Sentencia C-155 de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, define a las leyes orgánicas como aquéllas que “no tienen nivel constitucional, sino que son leyes intermedias entre la Constitución y las leyes que desarrollan la materia. Además, no tienen la potestad de constituir sino de organizar lo ya constituido, en la medida en que no es el primer fundamento jurídico de la regulación. De acuerdo con lo expuesto, las leyes orgánicas deben observar una norma superior, la Constitución, y crear las condiciones a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa”.

En los años posteriores se produjeron otras reformas tendientes a definir el *status* profesional del docente y establecer los términos de ingreso y de evaluación de la actividad docente; sin embargo, es en el año de 1979 donde se instituye el Estatuto Docente con la expedición del Decreto Ley 2277⁵ que establece el régimen especial para regular las condiciones de ingreso, ejercicio, estabilidad, ascenso y retiro de las personas que desempeñan la profesión docente en los distintos niveles que integran el sistema educativo nacional, definiendo asimismo la profesión docente, entendida como el ejercicio de la enseñanza en planteles oficiales y no oficiales de educación.

Uno de los aspectos importantes de las reglamentaciones educativas consideradas, es la regulación de la profesión docente de manera explícita o indirecta, abogando por el papel pedagógico y social del educador con su profesión. Al *pacto social educativo* se aborda desde diversos factores, tanto contextuales e institucionales como grupales e individuales.

Una lectura retrospectiva nos permitirá entender cómo se ha considerado el ejercicio docente, las funciones, los límites y alcances de la profesión del

⁵ Este Decreto Ley fue expedido por el gobierno de la época con base a las facultades conferidas por el Congreso de la República al presidente de turno con la Ley 8 de 1979. Mediante la Ley 8 de 1979 se otorgaron unas facultades extraordinarias para establecer la naturaleza, características y componentes del sistema de Educación Post –secundaria, se fijaron los requisitos para la creación y funcionamiento de Instituciones públicas y privadas de educación Post secundaria, para reorganizar la Universidad Nacional de Colombia y las demás Universidades e Institutos Oficiales de nivel post –secundario y establecieron las normas sobre Escalafón nacional para el Sector Docente.

educador en distintos momentos históricos. Para apreciar esta evolución legislativa se considera los textos de la legislación del período radical, luego se considerarán las normas en la hegemonía conservadora, especialmente el estatuto orgánico de 1903, las reformas liberales de la década de 1930, así como del Estatuto Docente de 1979 junto con sus diversos decretos reglamentarios.

En palabras de Bordieu (2008: 198) “[e]l Derecho es la forma por excelencia del discurso actuante capaz, por virtud propia, de producir efectos. No es exagerado decir que hace el mundo social, pero a condición de no olvidar que está hecho por él”, para el sociólogo, el Derecho es un campo en donde se presentan diversas fuerzas que luchan por un capital simbólico determinado, tal capital está representado en la legitimidad del operador jurídico de ser un intérprete autorizado de la norma y de exigir la adjudicación⁶ de justicia por parte de un juez. El docente, así no sea protagonista de primera mano de las luchas constantes que se dan entre los operadores jurídicos, depende de las consecuencias de tales disputas de capital simbólico por cuanto el Derecho busca influenciar –con su característica de superestructura- en la composición, dinámica y devenir de otras ramas del conocimiento humano.

Recordemos que desde la teoría sociológica de Bourdieu el campo juega un papel fundamental en la interpretación que éste hace del papel de distintas disciplinas en

⁶ El término “adjudicación” se refiere a la determinación, por parte de un juez, sobre quién puede o no reclamar un derecho o una prestación.

el devenir de la sociedad, “campo” es, para Bourdieu, una creación y constante teórica entendida como “un espacio específico en donde suceden una serie de interacciones” por otra parte también se interpreta como un “*sistema particular de relaciones objetivas* que pueden ser de alianza o conflicto, de concurrencia o de cooperación entre posiciones diferentes, socialmente definidas e instituidas, independientes de la existencia física y de los agentes que la ocupan” (Moreno, 2003: 16).

El derecho como campo para Bourdieu, abre la puerta a la universalización de categorías que son propias y en gran medida arbitrarias. “*mediante la formalización, los rituales adquieren el valor de procedimientos legítimos, exponiendo a los aceptados las normas que garantizan la solución no arbitraria- es decir, la solución decidida, individual o colectivamente por agentes no creyentes en el código jurídico-,de los conflictos sociales*”, Morales (2005:75).

Para Bourdieu (2005), el derecho debe ser analizado en el contexto de lo que él ha denominado el campo jurídico. Según este autor los elementos que caracterizan a un campo son:

- Ser un espacio limitado.
- Ser un espacio de lucha.

- Ser un espacio definido mediante regularidades de conducta y reglas aceptadas.
- Presentar momentos de crisis coyunturales donde las reglas que venían regulando las relaciones se modifican.
- Ser un espacio donde la distribución de fuerzas es desigual.

En el campo jurídico se enfrentan permanentemente concepciones de entender el derecho, de aplicar este así como los principio que deben regir el derecho en el contexto privado la realidad social, la economía y el derecho público. El campo jurídico operan reglas de conducta que determinan que es lo que le está permitido hacer a los agentes e instituciones y que no les está permitido hacer.

De acuerdo a lo anterior, tenemos que el ejercicio docente termina, por un lado, legitimado por el discurso jurídico y, por otro, influenciado en su normal evolución por las determinantes normativas. Frente al primero basta decir que el titular de la educación formal es el Estado, el cual está 'atado' al ordenamiento jurídico, es decir, la ley enmarca su actuación y el desarrollo de los servicios que presta, incluido el de educación. Y, frente a lo segundo, es claro que aunque la libertad de cátedra se erige como un principio fundacional, los contenidos de las asignaturas dados en los diferentes niveles de formación, responden a una política pública, determinada por el derecho.

Por lo anterior, el problema que se intenta abordar con esta investigación se relaciona con la forma como es descrito el papel del docente, en sus deberes, derechos y funciones , en cierto período de la historia jurídica colombiana, esto es, entre 1870 y 1979 lo anterior para exponer el papel que el derecho colombiano ha jugado para dar forma al ejercicio docente, es decir, la influencia de las instituciones o el ordenamiento jurídico en la consolidación no sólo de la educación *per se*, sino en sus agentes.

Debe aclararse que la investigación en materia de historia educativa en Colombia ha tenido experiencias previas como los trabajos de Quiceno (2003) sobre escuelas normales y la literatura como apoyo de experiencias educativas, o los pormenorizados trabajos de Olga Lucía Zuluaga especialmente en el proceso de formación de maestros en Colombia. De igual manera se debe resaltar el trabajo de Osorio, pionera en estudios sobre cambio educativo en distintos períodos de la historia republicana de Colombia. Los aportes de Olarte Silva (1989), de Jaramillo Uribe (1986, 1989) y de Moreno⁷ (2006) también contribuyen a mirar, desde una perspectiva histórico-jurídica –si se permite la expresión- la evolución del ejercicio docente en el período de 1870 a 1979, lapso temporal fundamental en la consolidación de la educación pública en Colombia.

⁷ Moreno (2006) resulta un referente importante en la elaboración de este trabajo por cuanto dilucida el papel que jugaron las instituciones jurídicas en diversos cambios suscitados en el país en el siglo XIX y comienzos del siglo XX.

A fin de explicitar la transformación del papel del maestro, se efectúa este estudio de índole documental de las distintas leyes, decretos y otras normas que regulan la función docente en los períodos mencionados, de manera complementaria se triangula con interpretaciones de cada momento histórico realizada por diversos historiadores de la educación.

Las normas se analizan a partir de las distintas coyunturas históricas, para develar el movimiento de los deberes y los derechos de los docentes en la búsqueda del Estado colombiano por estructurar una educación pública. Este ejercicio hermenéutico se separa en mucho del tradicional método exegético o literal que a menudo utilizan los jueces para interpretar la Ley. Siguiendo a Plazas (2003: 23) “al administrar justicia no sólo [los jueces] interpretan las normas sino también los hechos, y no es verdad, como con tanto entusiasmo lo han sostenido los exegetas por largo tiempo, que orientan sus fallos por un infranqueable método deductivo a partir de la ley”. Como la presente investigación se enmarca dentro de la línea documental-histórica, triangulando un análisis entre la legislación de cada período, su demarcación política y algunas características históricas como la influencia de la Iglesia católica en el proceso educativo, logramos ir más allá de un simple ejercicio de lógica deductiva, producto del tradicional análisis normativo.

No interesa en este caso, como lo señala el positivismo analítico de Hart⁸, determinar la voluntad creadora de las normas ni organizar el ordenamiento que establece quién está destinado a proferirlo, sino como lo señala Bordieu, se trata de analizar las clasificaciones, regulaciones e inferir las motivaciones que el contexto histórico nos puede señalar.

En otras palabras este trabajo tiene como propósito realizar un análisis socio-histórico del quehacer del docente, a través de la legislación educativa de los períodos radical, conservador, liberal, y contemporáneo. Tal objetivo no puede lograrse sin describir las funciones, derechos y deberes del docente derivadas de la legislación relacionada con el tema educativo, presentado entre los años 1870 y 1979. Asimismo, interesa también delimitar un campo normativo, en materia de educación, entre 1870 a 1979 y periodizar los diversos tipos de funciones y categorías del docente en dicho período.

⁸ Hart es uno de los más importantes teóricos del positivismo analítico. Una mejor comprensión de la doctrina positivista analítica del Derecho se puede encontrar en: Hart, H.L.A. *El concepto de derecho*. Abeledo Perrot. 1963. Bueno Aires.

(...) La educación es la responsable de hacer ciudadanos más informados e interesados. Así como la educación también da información, es una tautología decir que el ciudadano más instruido sea, al mismo tiempo, el más informado; pero no se ha dicho –y este es el punto- que un crecimiento general de los niveles de instrucción se refleje en un aumento específico del público informado de los asuntos públicos”. Sartori (1994: 69)

Capítulo I

El docente en el período radical⁹:

El patriota.

En Colombia, la Constitución federal de 1858, junto con las expedidas en 1861 y 1863, tuvieron como objetivo la conformación de estados federales. Como apunta Mejía (2005: 21) *cristalizaron de manera progresiva el proyecto liberal de remodelar al Estado para hacerlo federal, laico, libertario y librecambista. A diferencia de las constituciones grancolombianas¹⁰ y neogranadinas¹¹, son el*

⁹ Período conocido en Colombia que se inicia a mediados del siglo XIX, integrado por un grupo de liberales, y para la época el radicalismo se presentaba como el más progresista y el más fuerte de los movimientos políticos nacionales. En tiempos de las reformas liberales y la federación, el radicalismo fue decisivo para Colombia porque exaltó un cambio a fondo en los aspectos fundamentales de la sociedad tradicional. El radicalismo defendió el civilismo contra las dictaduras, el sistema federativo y el mantenimiento de las libertades absolutas que proveerían a los colombianos del libre ejercicio de los derechos civiles y políticos. Los radicales defendieron la laicización del Estado colombiano (independencia de la Iglesia) y la oficialización de la educación, principios que tuvieron como eje la Constitución de Rionegro de 1863, la cual simbolizó la plenitud de la doctrina liberal. El radicalismo era el gran defensor de las libertades individuales en términos absolutos y, en consecuencia, el promotor del liberalismo económico o *laissez-faire* ("laissez faire, laissez passer" dejar hacer, dejar pasar). Durante el período radical, los gobiernos se preocuparon por estimular esta economía y por tal razón fue menester la necesidad de construir vías de comunicación que hicieran posible el traslado de los productos desde las zonas productoras hasta los puertos fluviales y marítimos.

¹⁰ Para Moreno (2006: 14) las constituciones grancolombianas tuvieron su origen en la llamada reconquista española "que implicó, entre otras muchas consecuencias la restauración transitoria y final de la Real Audiencia en el Nuevo Reino, y reconquistada, a su vez, la independencia por las fuerzas bolivarianas, la misión constitucional se reanuda en medio de la guerra, con la expedición de la *ley fundamental de la República de Colombia*, dada en la ciudad de Santo Tomás de Angostura el 17 de diciembre de 1819. Esta *Ley fundamental será complementada por la Ley*

punto de partida de legitimidad del sistema político colombiano, que continuó con las constituciones federales, en especial la de Rionegro en 1863 con su radicalismo liberal. Las metas planteadas por ese proyecto liberal fueron excesivas y no encontraron el apoyo de las clases dominantes que veían en el esquema federalista un obstáculo para la consolidación del mercado agroexportador. No obstante, el ideario liberal, la importancia que le concedió a la *educación esta* Constitución, no logro constituir un Estado fuerte, y sí creó las condiciones para la anarquía, la cual se vio reflejada en cincuenta guerras provinciales y dos nacionales.

Es así como el radicalismo¹² propició cambios significativos en ciertas costumbres de la sociedad colombiana: se opuso a las dictaduras, formando así una tradición democrática hasta ahora defendida y reconocida a nivel internacional, defendió las libertades absolutas, que proporcionarían a los colombianos el libre ejercicio de los derechos civiles y políticos¹³, respaldó la laicización del Estado colombiano y la

Fundamental de la unión de los pueblos de Colombia, dada en la Villa del Rosario de Cúcuta el 12 de julio de 1821.”

¹¹ Siguiendo a Moreno (2006: 16) “El fallecimiento del *Libertador* se convertirá en el oscuro presagio, por desventura confirmado, del próximo fin de la Gran Colombia. Destruído el sueño de Colombia La Grande, por las mezquinas ambiciones de pequeños seres con pretensiones superiores a su mérito o a su talento, el nuevo Reino reaparece bajo la forma republicana con la Constitución del Estado de la Nueva Granada de 1832”.

¹²Para Jaramillo (1995:1) con el nombre de radicales ha pasado a nuestra historia del siglo XIX una generación de políticos, periodistas y escritores que gobernó al país durante un período aproximado de veinticinco años, que corren entre la promulgación de la Constitución de 1863 y el fin del segundo período presidencial de Rafael Núñez, que se cierra con la entrada en vigencia de la Constitución de 1886.

¹³ Recordemos que uno de los “símbolos” más representativos del logro de los derechos civiles y políticos, fruto de la concepción liberal de la sociedad colombiana, tuvo representación en el reconocimiento del derecho al voto a la mujer, convirtiéndose así en el primer país latinoamericano

oficialización de la educación. Comenta Báez (2004: 214) que “[L]os intelectuales y los teóricos del período federalista en Colombia aspiraron a conseguir por distintos medios la ilustración del pueblo, y pensaron que únicamente, con la formación de institutores responsables, se obtendría tal objetivo”.

En el logro de los objetivos propuestos, la formación de educadores debía ser de calidad, adquiriendo estos la responsabilidad y el compromiso de erradicar el flagelo del analfabetismo, a fin de potenciar las capacidades humanas como vía para el desarrollo social, político y económico. Para Báez (2004: 214) *La tarea de la formación profesional del nuevo maestro requirió de una pedagogía que facilitara el impulso y el proceso educativo deseado por los gobiernos radicales.*

Para los radicales, la instrucción y la educación desarrolladas en la escuela, eran factores que contribuían a posibilitar la igualdad¹⁴, y se concretaban para generar una formación y un desarrollo de conocimientos que permitiera la igualdad discursiva, incluyente de la formación holística o integral de los educandos, esto es, la educación en valores y la adquisición de conocimientos.

que concedió tal derecho (hablamos aquí de la Provincia de Vélez, en lo que hoy conocemos como departamento de Santander, que se constituyó desde 1853, en el primer Estado que reconoció el derecho al sufragio por parte de la mujer) .

¹⁴ Según la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1984) en Opinión Consultiva OC- 4/84 la noción de igualdad “se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconoce a quienes no se consideran incursos en tal situación de inferioridad. No es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza.

Fue entonces cuando la escuela dejó de tener como misión fundamental la labor de instruir, lugar al que solo se iba a aprender a leer, escribir y contar, pasando a convertirse en el espacio donde se abrazaba todo aquello que componía la existencia humana: las relaciones con la sociedad, con la patria, con la familia, los semejantes, la vida presente y futura.

Empero, la presión que ejercía la iglesia no fue del todo exitosa, pues dado el espacio de Independencia escolar que agenciaba el radicalismo, la participación femenina aumentó lentamente, al igual que el número de planteles y simultáneamente, fueron incrementándose las materias enseñadas. A partir de 1872 empezaron a capacitarse maestras, se abrieron escuelas de comercio y escuelas vocacionales de artes y oficios para las mujeres más pobres.

Entre los cambios impulsados en esa época de la historia de Colombia, encontramos la contratación de la primera Misión Pedagógica Alemana¹⁵ para la nueva tarea de modernización la cual se llevó a cabo desde 1872 hasta 1876, dejando como resultado un ambiente político más tenso. Esta se hizo extensiva a muchas regiones de Colombia entre las cuales estaban Antioquia, Bolívar, Cauca,

¹⁵ A Colombia vinieron tres misiones pedagógicas animadas por el gobierno colombiano, que enmarcaron y construyeron el horizonte pedagógico nacional. Estas campañas trabajaron básicamente cuatro conceptos pedagógicos: la formación y la capacitación del personal docente, la implantación de nuevos métodos pedagógicos, la enseñanza científica y la divulgación de la ciencia desde la básica primaria, y la definición y clarificación implantación de nuevos métodos pedagógicos, la enseñanza científica y la divulgación de la ciencia desde la básica primaria, y la definición y clarificación de la tarea del estado en la educación. (Müller, 1992; Angulo, 2007)

el Magdalena, Panamá, Cundinamarca, Tolima, Boyacá y Santander. La misión establecida por el gobierno del General Eustorgio Salgar, fue formulada en el “Decreto Orgánico de la Instrucción Pública Primaria”, la cual reúne distintas propuestas en el marco educativo. El primer documento formal que contenía la nueva normatividad para los docentes y la educación en Colombia, fue el Decreto Orgánico de la Instrucción Pública Primaria del 1º de noviembre de 1870. Era un modelo académico, tanto para profesores como para alumnos. (Angulo, 2007)

Algunas de las resoluciones más importantes obtenidas en este período y derivadas de esta visita integrada por alemanes fueron: la obligatoriedad de la educación, la neutralidad de la religión en la educación, la obligación de que los docentes tuvieran formación profesional, el establecimiento de un sistema de control que regulara la enseñanza en las instituciones pedagógicas, la creación de una Escuela Normal para la formación de profesores, y el periódico “La Escuela Normal”, con fines informativos acerca de la educación y su desarrollo, convirtiéndose en un modelo pedagógico heredado de las Escuelas de Berlín y Prusia (Müller, 1992).

Es de señalar que bajo el periodo radical se dio origen a las normales. En efecto, en el decreto orgánico de instrucción pública de 1872, permitió abrir las normales entre 1870 y 1886. Surgió así un sistema de instrucción pública. Aunque desde la constitución de Cúcuta en 1821, se había ordenado la apertura de escuelas normales solo hasta ese periodo se pudo llevar a cabo. Aunque como señala Baéz

(2004) en el periódico católico *La Caridad* se informaba de una escuela normal en Bogotá que inició labores en 1846 sostenida por una sociedad de instrucción, en donde había participación del gobierno. Baéz (2004b)

Hacia 1872 se conforma la escuela la escuela Normal de varones de Bogotá, por decreto del 31 de diciembre de 1871. El gobierno del estado de Antioquía, discrepando con el Decreto Orgánico de instrucción pública, crea la Normal Nacional de Institutores de Antioquía, la cual inicio labores el 1 de mayo de 1872. Hacia el 1 de agosto de 1872, se crea la escuela normal de varones del estado soberano de Antioquia. En Bolívar la escuela Normal de Institutores del Estado de Bolívar, hacia el 9 de enero de 1873. En Boyacá la escuela Normal de institutores de Boyacá, hacia el 23 de septiembre de 1872.

La normal de Bogotá, se creó con tres secciones: enseñanza primaria, enseñanza técnica y enseñanza metódica. La enseñanza metódica se definía con la formación a cargo del director de la normal sobre la teoría y práctica del sistema de Pestalozzi, programa que se siguió en las otras instituciones sin mayores modificaciones. Sin embargo, no faltaron las críticas de la iglesia y los párrocos de las diversas localidades donde estas instituciones se hallaban ubicadas.

La oposición de la iglesia católica contra la política radical dio como resultado la expedición de una pastoral publicada en 1872.

“(…) la lucha contra la política radical estuvo presente desde su propia puesta en marcha. La iglesia, y sobre todo los jerarcas, secundados por una población creyente y con una acentuada capacidad de obediencia, le fueron hostiles desde el principio (…) se prohibía a los fieles matricular a sus hijos en las escuelas públicas bajo la amenaza de excomunión, y dos años después, en 1874, excluía a los estudiantes de las escuelas normales de cualquier participación en las ceremonias de semana santa.” (Renán. 1989: 65):

Aun el enfrentamiento entre la Iglesia y el Estado, se construyeron más escuelas y colegios. Sin embargo, se intensificó la lucha política entre liberales y conservadores por el control de la educación, generándose un debate en el país sobre la educación de la mujer, el incremento de la matrícula de niños y niñas, la metodología a implementar en la educación y las nuevas concepciones de programas estudiantiles.

La época radical de la Constitución de 1863 tuvo una marcada influencia en la educación y se puede considerar como una de las más liberales que ha tenido la historia colombiana, pues proclamó, entre otras cosas, la libertad de enseñanza, la separación entre la Iglesia y el Estado, pregonando la libertad de cultos religiosos.

Para ese período cada Estado expedía su propia reglamentación sobre la educación, sin embargo, con la aparición del Decreto Orgánico del primero de

Noviembre 1870 expedido en el Estado de Cundinamarca, se dio un gran avance debido a que otros Estados replicaron en sus jurisdicciones tal normatividad.

Como recalca Renán (1989: 64), en el Decreto Orgánico del primero de noviembre de 1870, se declaró por primera vez que la educación en el país tenía carácter obligatorio, gratuito y rigurosamente neutral en el terreno religioso. Para el autor mencionado, la reforma no fue anticlerical ni muchos menos antirreligiosa, solamente “se limitó a declarar la no intervención del Estado y a garantizar en las escuelas el tiempo suficiente para que los niños, según la voluntad de sus padres, recibieran dicha instrucción de los párrocos o ministros”.

En efecto, el artículo 72 del Decreto 166 del 21 de septiembre 1884, consagró que “[E]n todas las escuelas primarias en que se dé instrucción pública, costeadas o auxiliadas con fondos del Estado, de los municipios o de los distritos, se dará educación e instrucción religiosa a los alumnos, conforme a la voluntad de ellos, de sus padres, tutores o curadores, y a falta de estos sus acudientes o recomendados (...)”. En el párrafo del artículo citado, se señala que cuando los directores no pueden dar determinada instrucción religiosa se nombrarán otros que la den o se contratarán maestros para ello, pudiendo recibir tal instrucción fuera de la escuela, según la voluntad y por cuenta de sus padres, o de los preceptores que éstos designen.

En el Decreto 166 del 21 de Septiembre de 1884, expedido por el presidente Eliseo Payán en el Estado soberano del Cauca, encontramos entre otros que

correspondía al poder ejecutivo del Estado, la dirección general de la instrucción pública. Entre sus objetivos más importantes, que son responsabilidad del ejecutivo de cada Estado, tenemos los siguientes: formar la estadística de la instrucción pública¹⁶, procurar la formación de bibliotecas populares y promover el establecimiento de sociedades literarias, científicas e industriales que fomentaran la afición a la lectura y al trabajo.

El artículo 65 del Decreto en cita, consagra que “las escuelas tienen por objeto formar hombres sanos de cuerpo y espíritu, dignos y capaces de ser ciudadanos¹⁷ y magistrados de una sociedad republicana y libre”, seguidamente, el artículo 66 señala claramente que “La enseñanza en las escuelas no se limitará a la instrucción sino que comprenderá el desarrollo armónico de todas las facultades del alma, de los sentidos y de las fuerzas del cuerpo y la educación moral”.

¹⁶ El término *instrucción pública* se presentaba sinónimo al de enseñanza pública, sin embargo, Cenci y Weaver (1971: 117) nos presentan una distinción sutil entre los dos términos, para ellos la enseñanza se predica cuando hablamos de un grupo y la instrucción cuando nos referimos al individuo: “[F]recuentemente se suele decir que el maestro enseña al grupo e instruye al individuo”. Al mismo tiempo, Cenci y Weaver (1985: 117) relacionan algunas características de la instrucción como los son, por ejemplo: que el ritmo de la lección puede ser más rápido, es más fácil examinar y corregir a un solo estudiante, el plan de instrucción se puede adaptar más fácilmente a una persona y el estudiante recibe toda la atención del maestro. Sin embargo, diferimos de lo afirmado por Cenci y Weaver (1985:117) cuando hablan de que “se necesita menos preparación para enseñar [instruir] a un estudiante individualmente que para enseñar a un grupo” puesto que en la medida en que se está con un solo estudiante se presentan mayores preguntas, hay más tiempo de intervención, se ofrece un espacio mayor a la interpelación, por lo cual se deben presentar argumentos más sólidos, los cuales exigen preparación.

¹⁷ Para Touraine (1995: 99) el término de ciudadanía “se refiere directamente al Estado nacional. Pero puede dársele un sentido más general, como lo hace Michael Walzer, que habla de derecho a la membership [membresía, t.a] y de pertenencia a una comunidad. Ya se trate de una comunidad territorial o profesional, la pertenencia, que se define por unos derechos, y unas garantías y, por ende, unas diferencias reconocidas con aquellos que no pertenecen a esa comunidad, guía a la formación de demandas democráticas”.

Por otro lado, el artículo 69, *ídem*, establece que los instructores públicos tienen plena autoridad sobre los niños en todo en lo que se refiere a su educación, y deben vigilar incesantemente su conducta, no solo dentro de la escuela sino por fuera de ella, excepto dentro de los límites de la casa paterna. Cuidarán, por tanto, que los niños adquieran en sus maneras, palabras y acciones, hábitos de urbanidad y los ejerciten en la práctica de los deberes que el hombre *bien educado* tiene para con la sociedad en la cual vive.

El término *hombre bien educado*, siguiendo lo establecido en los artículos citados del Decreto 166 de 1884 estaría caracterizado por ser:

1. Un hombre sano de cuerpo y espíritu,
2. Y un ciudadano que contribuya cognitiva, social, moral y políticamente al desarrollo de la República naciente.

El docente no solo tenía la responsabilidad de la formación moral y religiosa del niño, como se deduce de los anteriores párrafos, también de la educación política y cívica tendiente a la formación de ciudadanos libres. El docente y los institutores debían enseñar los derechos y deberes del ciudadano, los cuales comprendían, entre otros, lo siguiente: nociones elementales de derecho y de ciudadanía, el concepto de nación, bases de la unión colombiana, responsabilidad de los gobernantes, derechos individuales, poder legislativo, ejecutivo y poder judicial, deberes públicos y sufragio.

La legislación de la época era clara, no sólo en definir un cúmulo amplio de funciones, como se ha señalado, sino también en el trato que los docentes y directores debían tener con los alumnos y el tipo de comportamiento que se debía asumir en sociedad, *v.gr.*, el artículo 108 del Decreto 166 de 1884 establecía que “el director se hará amar y respetar no solo de sus discípulos sino de toda la sociedad en que viva; será pundonoroso y leal en sus relaciones, benévolo y afable en su trato, cumplido en sus maneras; pero deberá mostrar en todas ocasiones firmeza de carácter para hacerse obedecer y respetar (...)” , de igual forma, el artículo 111 prohíbe, tajantemente, que la directora de la escuela tenga roce alguno con personas reputadas de mala conducta en el lugar, o que frecuente tabernas y casas de juego.

En síntesis, el periodo radical en Colombia es quizás el periodo más liberal de nuestra historia, aunque prevalecía un espíritu nacionalista a ultranza, el cual se reflejaba en la escuela y las responsabilidades del educador. El maestro tiene un campo de funciones en las cuales la política, la formación en los símbolos patrios y la igualdad forman parte de su ideario. Como se ha señalado, *“el docente y los institutores debían enseñar los derechos y deberes del ciudadano, los cuales comprendían, entre otros, lo siguiente: nociones elementales de derecho y de ciudadanía, el concepto de nación, bases de la unión colombiana, responsabilidad de los gobernantes, derechos individuales, poder legislativo, ejecutivo y poder judicial, deberes públicos y sufragio.”*

Uno de los propósitos era erradicar el analfabetismo como vía para el desarrollo de la sociedad y la República, en consecuencia hay un énfasis marcado en la escritura y lectura, las lecturas de formación patriótica, la exaltación de los héroes. La escuela y por tanto el maestro, tiene como misión patriótica formar hombres dignos y capaces de ser ciudadanos de una sociedad republicana y libre”; por otra parte, el docente debe procurar formar hombres bien educados para la sociedad en que vive. Es decir, el docente en este periodo tiene en lo fundamental responsabilidades de índole política con la república de Estados Unidos de Colombia.

La misión, primaria en la Iglesia, de evangelizar, en la que las instituciones educativas juegan un papel crucial, está en consonancia con la aspiración fundamental de la nación de desarrollar una sociedad verdaderamente digna de la dignidad de la persona humana. A veces, sin embargo, se cuestiona el valor de la contribución de la Iglesia al forum público. Por esto es importante recordar que la verdad de la fe y la de la razón nunca se contradicen.¹⁸

¹⁸ Benedicto XVI, Discurso en el Encuentro con los Educadores de las Universidades Católicas de los Estados Unidos. Abril 17, 2008.

Capítulo II

El ejercicio docente en el período conservador: El apóstol.

Hacia 1880, una coalición de liberales y conservadores independientes, opuestos al radicalismo, lleva a la presidencia a Rafael Núñez¹⁹ quien inicia un conjunto de reformas que tienen, como objetivos principales, el refuerzo de los poderes del ejecutivo, el restablecimiento de las relaciones entre el Estado y la Iglesia católica y el fortalecimiento del Partido Conservador, esto es lo que se conoce como la regeneración (Silva: 1989), cuyos objetivos fueron consagrados en la Constitución de 1886.

Como resultado de las reformas propuestas, la Iglesia Católica sería la institución responsable de todos los asuntos de la moral pública y privada de los ciudadanos y, en consecuencia, ejercería un control muy fuerte en la educación colombiana. En efecto, el preámbulo de la Constitución de 1886 declara que “Dios es la fuente suprema de toda autoridad”, esto significa que la *ley natural*²⁰, o ley divina, es el

¹⁹Un claro ejemplo del reestablecimiento de las relaciones entre la Iglesia y el Estado es el discurso del Presidente Rafael Núñez al Consejo delegatario: “la tolerancia religiosa no excluye el reconocimiento del hecho evidente del predominio de las creencias católicas en el pueblo colombiano. Toda acción del gobierno que pretenda contradecir ese hecho elemental, encallará necesariamente, como ha encallado, en efecto, entre nosotros y en todos los países de condiciones semejantes. Hemos visto aun a individuos encargados de funciones públicas condenándose a sí mismos en el seno del hogar, donde de ordinario los hombres abandonan sus opiniones ficticias. La tolerancia que hemos muchas veces encomiado, no ha sido, a la verdad, sino irritante intolerancia; del mismo modo que la excesiva libertad concedida a los pocos, degenera pronto en despotismo ejercido contra la gran mayoría nacional” (Jaramillo, 1986: 39).

²⁰ Existen dos corrientes importantes en la teoría del Derecho que intentan explicar la naturaleza de la fuente primaria del Derecho. Por un lado, tenemos el denominado *ius naturalismo*, esto es, aquella doctrina que proclama al derecho como innato y ajeno en sus orígenes al nacimiento de la sociedad humana. La validez del derecho en la corriente natural está dada por la Ley divina, es

marco general a partir del cual el Estado organiza su juridicidad, y los poderes públicos serán los encargados de defender la religión católica como un elemento esencial del orden institucional. Aunque el artículo 40 de la Constitución de 1886 permitía el ejercicio de todos los cultos que no fuesen contrarios a la moral cristiana²¹ ni a las leyes de la época, se consideraba que los actos contrarios a la moral cristiana subvertían el orden público, y si se ejecutaban con ocasión o pretexto de un culto, quedaban sometidos al derecho común, esto es, a las sanciones, penas o castigos que el derecho civil, administrativo o penal consagrara.

Siguiendo con la Constitución de 1886, su artículo 41 señalaba a la educación pública como un servicio organizado y dirigido en concordancia con la religión católica, lo anterior, en franco retroceso respecto a la Constitución radical liberal²². Igualmente, se estipulaba que la instrucción primaria -costeada con fondos públicos- sería gratuita pero no obligatoria, con esta decisión se buscaba propiciar

decir, por el mandato proveniente de Dios. Y de otro lado tenemos al *ius positivismo*, cuyos defensores sostienen que el derecho es convencional y resulta del pacto o acuerdo entre hombres.

²¹ La Corte Constitucional, haciendo un análisis de la posible inconstitucionalidad del término *moral cristiana*, se pronunció de la siguiente forma: "La referencia hecha (...) a la moral cristiana, no implica, como pudiera pensarse, una exigencia de carácter dogmático que suponga un privilegio para esa moral frente a otras. Significa, más bien, la referencia a uno de los elementos constitutivos de la costumbre, la "opinión juris", según la cual la costumbre, para que sea jurídica, debe generar en la comunidad que la observa, la convicción de obligatoriedad. Porque si se acepta que el legislador se dirige a una comunidad cristiana, tiene que tener presente que en ella no puede darse la convicción de obligatoriedad con respecto a un uso que contraría los postulados de esa moral. Sería una contradicción lógica afirmar que alguien está convencido de que es obligatorio algo que juzga perverso o inmoral. Sería como afirmar que tengo por obligatorio algo que considero, no sólo no obligatorio, sino reprochable. Entendida la expresión "moral cristiana" como la moral social o moral general, es evidente que en casos excepcionales tendría validez como fuente del derecho una costumbre que no sea acorde con la moral general del país, pero que sea conforme con la moral de un grupo étnico y cultural en particular". Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-224 de 1994. M.P. Jorge Arango Mejía.

²² Ver *supra* capítulo I.

la iniciativa individual, promover la educación impulsada por los particulares, es decir se restringía el intervencionismo del Estado sobre la educación.

De acuerdo con los principios constitucionales de la Carta de 1886, se promulgó, en 1892, la ley 89 por medio de la cual se reglamentó la educación, mejor conocida como el *Plan Zerda* de instrucción²³. Ese plan se proponía trazar normas de organización nacional para la enseñanza, e imponer un sistema de educación unificado. No obstante, tuvo poca aplicación dada la guerras civil de 1895 y la guerra de los mil días; fue sólo entre 1903 y 1904 que se trazó una legislación que, además de viabilizar los propósitos de la Iglesia, unificará la educación en el país; esta orientación se desarrolla en posteriores reglamentaciones como el Decreto 0349 de 1892²⁴.

En el contexto de las luchas sociales y políticas de finales del siglo XIX y a comienzos del siglo XX, se expide la Ley 39 de 1903, dictada bajo la administración del presidente José Manuel Marroquín. Esta Ley retoma la mayoría de los aspectos del *Plan Zerda* de 1892; sin embargo, aborda de manera global el problema educativo y mantiene la distribución compartida entre la nación, los departamentos y los municipios, así mismo, le da continuidad al marco de orientación moral y religiosa de la Constitución del 86, asegurando la

²³ Se habla de *Plan Zerda* aludiendo al nombre del Ministro de Instrucción Pública de la época, Liborio Zerda.

²⁴ Este Decreto, por ejemplo, señalaba en su capítulo VI que la organización y el régimen de los colegios públicos, le correspondía al mismo Gobierno, según las necesidades de cada Departamento y a medida que tenga lugar su fundación, preceptuando la naturaleza y extensión de la instrucción que debía darse y atenderse en todos los Establecimientos públicos la educación social, moral y religiosa.

preeminencia de la religión católica en la enseñanza, así como la aspiración a la unidad nacional y el fomento de la riqueza (Silva, 1989: 75).

En este contexto, como bien lo señala Quiceno (2003) el proyecto católico de educación y de escuela cristiana hizo posible que llegaran congregaciones religiosas a Colombia para responder a dos exigencias: ser católicas y técnicas. Los conservadores y los administradores del Estado erigido a partir de 1886, pensaron en una obra educativa ligada a las virtudes de los sujetos, de las disciplinas y de los estudios y no de la ciencia. Siguiendo a Quiceno (2003:114)

“[F]ue así como le apostaron a la experiencia más que a la ciencia, al ejercicio personal y autoritario más que a la racionalidad, a la obra y arte más que a la razón”

En el Decreto 429 del 20 de enero 1893, expedido en el marco de la ley 89 de 1892 se expone que las escuelas tiene por objeto formar hombres instruidos en los conocimientos elementales, sanos de cuerpo y espíritu, dignos de ser ciudadanos útiles al país. Este decreto relievaa el papel y las funciones que debe cumplir el maestro. A este respecto son importantes las funciones que el docente ejerce, pues es uno de los principales funcionarios del distrito:” [p]or tanto tiene el deber de arreglar su conducta de manera que en su vida pública y privada sirva de ejemplo a todos los ciudadanos (...)”²⁵

²⁵ Artículo 27 del Decreto 429 de 1893.

En este orden de ideas, podemos resumir el contenido de la ley 39 de 1903 en los siguientes puntos:

1. Señala que la instrucción pública en Colombia será orientada y dirigida por la religión católica (artículo 1).
2. Establece una clasificación de tal instrucción: primaria, industrial y profesional (artículo 3)
3. Se enuncia el carácter público, gratuito y no obligatorio de la instrucción pública.

Por otro lado, en el Decreto 491 de 1904²⁶ se definen las características orgánicas del personal de instrucción pública. En primer lugar, se consagra una división en dos grupos: el personal administrativo y el personal docente. Al primer grupo corresponde el Ministro del ramo y sus subalternos, así como los empleados de la instrucción pública Departamental, mientras que del segundo hacen parte los docentes, catedráticos y maestros.

El quehacer del maestro en este Decreto se encuentra repartido en distintos artículos, pero podemos resumirlo en dos ámbitos, el pedagógico es decir el de la instrucción, y el moral y político, este último de carácter nacionalista. En este sentido el maestro debe tener una formación profesional sólida, cualidades morales y políticas que lo harían acreedor a desempeñarse como tal. Si bien los gobernadores de los departamentos pueden nombrar a los maestros de la escuela

²⁶ Decreto reglamentario de la Ley 39 de 1903.

primarias, éstos deben tener diploma de maestro obtenido en las escuelas normales, acreditar buena conducta, profesar la religión católica, demostrar la instrucción suficiente en las materias que deben enseñarse en las escuelas primarias, y conocer las teorías de los métodos pedagógicos de la enseñanza primaria -especialmente de la educación practica. El maestro que accedía al trabajo de docente se debería someter a un examen ante un maestro graduado de la escuela Normal que era designado por el gobernador. Según el Decreto, la estabilidad de un docente dependería del tiempo, de su conducta ejemplar y de su buen desempeño, y de manera formal, aunque muchas veces no se cumplía, no podía ser removido de sus funciones sino por justa causa²⁷.

Se deduce de la reglamentación, que el maestro es una figura social, política y moral de la sociedad de entonces, pues sus responsabilidades incluían una amplia gama de actividades intelectuales, morales políticas y sociales. El maestro no sólo tenía la función de instruir sino la de educar a través del ejemplo y de una vida virtuosa y responsable. Así tenemos que en el artículo 77 se señala el deber de 'arreglar' su conducta de tal manera que tanto su vida pública como la privada sirvan de ejemplo a los ciudadanos. Por otra parte, el maestro debía estar sostenido por un profundo sentimiento de importancia moral y social de sus funciones y desempeñar éste animado de un verdadero interés por la educación e instrucción de los niños y jóvenes. En suma, el comportamiento del maestro debía

²⁷ Puede entenderse como justa causa cualquier tipo de agresión a la moral, a las buenas costumbres o a la moral católica que ejercía la labor de la educación en el país, o la incitación a subvertir el orden establecido.

ser amable, afable pero con firmeza de carácter para hacerse obedecer de sus alumnos y corregir así sus defectos. No solo se evaluaban el desempeño y la buena conducta en el ejercicio de su profesión, sino que estaban en primera instancia, como causal de despido, las faltas graves contra la moral en la vida pública como en la privada.

Con respecto a las responsabilidades intelectuales y pedagógicas, el docente debía desarrollar en los niños las facultades mentales, por lo tanto, las materias del programa educativo debían enseñarse de manera que perfeccionaran dichas facultades. El educador basaba sus enseñanzas en la intuición, cuidando de despertar en sus alumnos el espíritu de observación, de reflexión, y de invención. Las nociones que se inculcaran debían ser exactas. El maestro tenía por encargo fomentar en los niños la afición a los estudios útiles, de tal manera que los aspectos teóricos de una asignatura se debían presentar a los alumnos en su aspecto práctico y adaptado a las necesidades de la sociedad en que vivimos²⁸.

Se infiere de los anteriores Decretos que el docente disponía de tres ámbitos en los cuales debía ejercer su actividad:

1. Ámbito pedagógico: Entendido como la mirada desde una perspectiva psicopedagógica de la época, es decir, realizada desde un enfoque neo escolástico. En esta perspectiva, el maestro debía desarrollar en los niños las

²⁸ Cfr. Artículos 53 ss. del Decreto 491 de 1904.

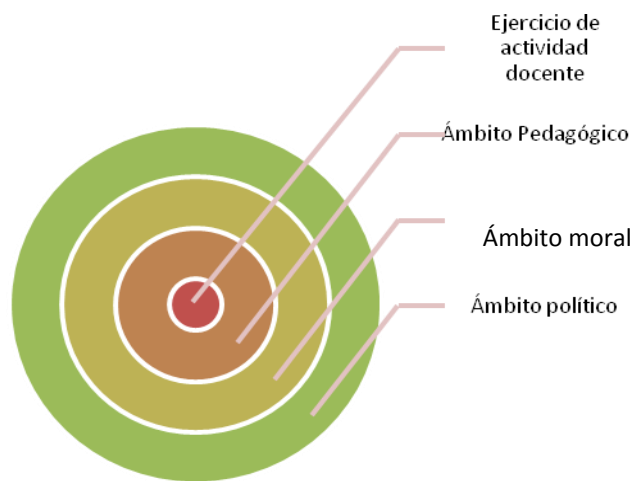
facultades mentales, así como propugnar por el desarrollo de niveles reflexivos y del fortalecimiento de actitudes positivas hacia el estudio.

2. Ámbito Moral: Referido a las responsabilidades morales y éticas que el docente tiene frente a la sociedad, en este sentido no existe dualidad entre la vida privada y pública.

3. Ámbito político: Pensado desde una perspectiva nacionalista. El docente debe instruir a sus discípulos en los derechos y deberes que tienen los colombianos, tanto en la condición de ciudadanos como en la de gobernantes. Se debe despertar y avivar en los niños el amor por la patria y excitar el sentimiento a favor del país natal. En tal sentido, la escuela debe realizar exposiciones frecuentes sobre la belleza de la patria, sobre sus fastos gloriosos, sobre los hombres que la han ilustrado²⁹.

²⁹ Cfr. Artículos 54 ss. del Decreto 491 de 1904.

Figura 1. Ámbitos de la actividad pedagógica.



Durante el período contemplado entre la expedición del Decreto 39 de 1903 y los años 30 *-lapso en el cual los liberales acceden al poder-* hubo una gran preocupación tanto por los implementos escolares como por la formación del maestro en el marco de una sociedad católica, por ejemplo, hacia 1916 en las Memorias que presentó el Ministro de Instrucción pública al Congreso de la República, se señaló que en el año de 1914 había 38.374 estudiantes, en 1915 la matrícula ascendió a 41.707 alumnos (Ministerio de Instrucción Pública, 1916: 37). Lo cual se presentó como un aumento de cobertura en atención a estudiantes, con una mayor y más intensa preparación de docentes en la prestación del servicio.

Por otro lado, la Resolución 35 del 11 de octubre de 1915, regula el tema de las cajas de ahorro en las escuelas, los medios para fomentar la fundación de

bibliotecas populares y establece las exigencias de índole obligatoria para el desarrollo de medidas higiénicas contra enfermedades propias de nuestros climas templados, la formación de ligas de maestro para exaltar la temperancia y lo relativo al uso del licor y del tabaco. Esta Resolución nuevamente llama la atención sobre la instrucción cívica, pues “la escuela debe trabajar en la formación del futuro ciudadano, deben enseñar el patriotismo, la adhesión al país y a sus instituciones”.³⁰

Frente a una situación de desgano o desinterés, ora por condiciones políticas, ora por ingresos salariales³¹, la resolución citada plantea la necesidad de crear estímulos con el objeto de fomentar el estudio y poner en práctica los métodos modernos de enseñanza, procurando estar al corriente de todo lo nuevo que se produjera al respecto.

Entre los años 1905 y 1930, no sólo se realizaron reformas curriculares como la planteada por la Ley 39 de 1903, sino que hubo una gran preocupación por la consecución de textos acordes a las políticas educativas que trazaban las leyes y decretos mencionados, esto es, la formación religiosa y la formación patriótica, la escritura y la lectura. Como ejemplo podemos tomar el aparecido en las ‘Memorias de 1928’, donde se realiza un inventario de diversos materiales para las escuelas primarias de todo el país. Si se observa con detalle el inventario, se puede

³⁰ Cfr. Artículo 6 de la Resolución 35 del 11 de octubre de 1915.

³¹ Se debe aclarar que, para la época, en diversas ocasiones el maestro no recibía salario hasta durante un año.

observar que muchos de los materiales tienen correspondencia con los ideales de formación señalados para el año de 1903. Sin embargo, algunos de estos recursos anunciaban lo que sería la escuela nueva, esto es, textos de Decroly³², Montessori³³ y las cartillas de lectura, entre otros. Parte del inventario estaba constituido por cerca de tres millones de cuadernos de doce hojas en blanco, cincuenta mil ejemplares de la cartilla de higiene; cincuenta mil ejemplares del catecismo de la doctrina cristiana del padre Astete; cincuenta mil gruesas de tiza blanca, cinco mil gruesas de tizas de colores; diez mil ejemplares del libro “La escuela colombiana”; diez mil gruesas de plumas; tres mil gruesas de portaplumas; diez mil gruesas de lápices , diez mil ejemplares de “Historia Patria de Henao y Arrubla”; cinco mil setecientos setenta y seis mapas geográficos de los departamentos; mil ejemplares del método Decroly; doscientos equipos Montessori para escuelas; cincuenta ejemplares del catecismo mayor; cincuenta ejemplares de instrucción cívica; cincuenta ejemplares de gramática castellana; diez colecciones de cuadros murales para la enseñanza de historia, botánica, zoología y mineralogía; laboratorios completos de física para las escuelas

³² La influencia del pensamiento de Decroly ha sido determinante para el desarrollo de la pedagogía contemporánea. Entre sus principales aportes se destaca su perspectiva global de la enseñanza basada en el hecho de que la atención del niño se fija en el conjunto de las cosas antes que en las cosas de forma parcial. Aportes como los denominados centros de interés, propuesta pedagógica que intenta responder a las necesidades e intereses naturales de los alumnos, motivan a los estudiantes a aprender. En definitiva, se trata de una pedagogía activa que parte de lo simple para llegar a lo complejo, de lo familiarmente conocido a lo desconocido, de lo concreto a lo abstracto.

³³ María Montessori, buscaba en el niño su potencial como ser humano que se descubre y se ayuda a través de los sentidos, en un ambiente preparado y utilizando la observación científica de un profesor entrenado. Esto es, el desarrollo de una nueva manera de enseñanza

normales de Cartagena, y veinte mil doscientos cuarenta ejemplares de la cartilla Charry, entre otros (Ministerio de Instrucción Pública, 1928:97-99)

En el gobierno radical las escuelas normales tuvieron como propósito constituirse en verdaderos centro de cultura en donde reinara “el imperio de la moral” y se lograra el desarrollo de programas académicos, la asimilación de ideas, las enseñanzas prácticas y practicables, el ejercicio constante de la reflexión, los talleres de inspiración de la alegría y la esperanza Báez (2004: 235). En tal sentido, el objetivo de la educación sería el ejercitar natural y plenamente todas las facultades del cuerpo y el alma del niño. El maestro debía saber cuáles eran esas facultades y cuáles sus campos de acción. La misión del maestro, como apóstol de la ciencia, era grande y se consideraba sublime y santa, por cuanto encaminaba a la juventud en la vía de la virtud y el progreso. La misión de los institutores se enfocó, entonces, hacia la formación del espíritu, el alma y el corazón de los niños, el buen maestro era aquel que desarrollaba todos los sentidos hasta obtener la formación deseada. La reforma educativa de los conservadores aspiraba a que la sociedad colombiana alcanzara la civilización, es decir un mayor grado de progreso y bienestar en un pedestal cristiano.

El maestro debía enseñar con el ejemplo y, además, hacerse respetar por toda la sociedad, combinando sabiamente la firmeza de carácter con la bondad, jamás dejándose llevar por los excesos de pasión. El ciudadano modelo, personificado por el maestro de escuela, estaba asociado a la autoridad del padre de familia a

quien también se le denominaba un "*padre social*" porque su autoridad se extendía más allá de la escuela, hacia la comunidad del distrito en que residía.

Para Martín Lleras (1974: 214) era claro que el maestro de escuela estaba cotidianamente expuesto a los conflictos entre familias y seguramente la escuela podía reproducir las disputas políticas locales. Por tanto, el maestro de escuela no debía adherirse a ninguno de los "partidos existentes en los distritos", lo anterior con el fin de demostrar, públicamente, su imparcialidad en la manera de enseñar en la escuela.

De la educación de los docentes estaban encargadas las escuelas normales que tenían como objetivo principal la formación de maestros calificados para dirigir escuelas y colegios, capacitados además para desempeñarse en la transmisión de conocimientos de las asignaturas impartidas.

La formación de estos maestros debía ser de muy buena calidad, pues la responsabilidad que recaía sobre cada uno era considerable: él o ella debían tener una moral impecable, modelo y ejemplo para imitar por sus discípulos. A decir de Báez (2004: 240) "*La paciencia, la jovialidad, la alegría y la generosidad del maestro fueron cualidades que sumadas a otras tantas les dieron los elementos suficientes para conseguir la simpatía de los niños, estimular sus esfuerzos, sentir*

sus preocupaciones, analizar dificultades hasta obtener el mejor provecho y participación de los estudiantes en su procesos educativo”.

Figura 2. Ideal del maestro en el período conservador



Según Báez (2004), de las virtudes mencionadas el maestro debía tener otras cualidades como ser una persona responsable, prudente, cariñosa, paciente firme, con claridad conceptual, benévola, reservada, tolerante, comprensiva y carismática, atributos que permitían y facilitaban al maestro el ejercicio de su profesión, permitiendo la formación de los discentes en unas condiciones óptimas.

El maestro noble, benévolo, constante, prudente y reservado sería capaz de conseguir que su alumno se interesara por su educación y se preocupara de mejorar cada vez más con su ayuda. Así, el educador con frecuencia demostraba claridad en sus apreciaciones y luchaba por preservar y persistir en su

compromiso. Si el niño o la niña encontraban en su maestro o maestra a sus segundos padres, verían la escuela como un lugar agradable donde encontraban amor y ayuda constante. De esta manera se pudieron asegurar buenos resultados y rápidamente los maestros lograron integrar los niños a la sociedad Báez (2004: 240).

Adicionalmente, el maestro se constituía en el centro de la comunidad donde trabajaba, su función trascendía de la escuela al hogar y al entorno social, por lo tanto debía demostrar dotes de conciliador, tolerante, dinámico, visionario, orientador, amigable, prudente y tranquilo, virtudes que ayudaban al estudiante a salir de la ignorancia y lo preparaba en la vida y para la vida. El maestro ocupaba un lugar privilegiado en la sociedad por su paciencia, por sus sacrificios y dedicación, por ser firme y consagrado, por guiar a los estudiantes por el camino recto y haciendo de ellos personas útiles a la sociedad y a la patria.

Con todo ese conjunto de virtudes y características que hacían del maestro un apóstol, su oficio debía ejercerse por vocación, con amor. Pero la vocación no bastaba, tampoco ese conjunto –un tanto idealista- de virtudes y características, además de estar capacitado en el arte de enseñar se necesitaba tener el conocimiento sobre un área específica.

Para ejercer la educación se exigía saber leer y escribir, pintar, conocimientos básicos en matemáticas (sumar, restar, multiplicar y dividir), además de tener sanas costumbres y ser practicante de la religión católica. Poco a poco las

exigencias fueron mayores, por lo cual fue necesario instituir a mediados del siglo XIX a las Normales como centros de educación exclusivos para aquéllos con vocación docente, encargadas de la capacitación de los maestros, tanto en el saber como en los valores éticos y morales. Tal como lo fue y lo es en la actualidad, la responsabilidad del maestro tiende a abrir la mente del estudiante a los conocimientos científicos, en la formación integral del nuevo ciudadano colombiano.

En un principio, las funciones del maestro estuvieron referidas al desarrollo de habilidades físicas, psíquicas e intelectuales, a descubrir los talentos y las dificultades, e impregnar en esas habilidades todo lo bueno, mostrando a los alumnos el camino apropiado, logrando una formación acorde con los requerimientos de cada época.

El maestro debía estar inmerso en las problemáticas de sus comunidades, considerarse integrante de vital importancia de la realidad educativa y sin considerarse *por encima del bien y del mal*, debía tener siempre en todas sus acciones la presencia de Dios, no ser indiferente frente a la problemática social circundante, ser activo y transformador para mejorar las condiciones de vida de sus estudiantes, constituyéndose en facilitador de los procesos de enseñanza y aprendizaje, mejorando así la calidad de la educación.

En resumen todo lo expuesto se puede sintetizar en la sentencia del maestro como apóstol. Esto significa que los aspectos contractuales y profesionales del maestro quedan en segundo plano, al salario, la formación intelectual se antepone la virtud, valor supremo, ideal máximo del ciudadano, no ya el patriota como fue en el periodo radical, sino el cristiano virtuoso. La virtud es el canon más alto, de ahí que se debe tener, cualidades morales, acreditar buena conducta, profesar la religión católica.

Pero este principio no sólo es el motivo, de vinculación laboral como docente, también establece los términos de permanencia laboral. En efecto, la estabilidad de un docente en lo fundamental, no dependía de sus cualidades intelectuales, sino de su conducta ejemplar, y su adherencia a la religión católica. En términos políticos, se aseguraba la hegemonía del partido conservador, y la iglesia garante moral de la sociedad.

Nacemos débiles y necesitamos fuerzas; desprovistos nacemos de todo y necesitamos asistencia; nacemos sin luces y necesitamos de inteligencia. Todo cuanto nos falta al nacer, y cuanto necesitamos siendo adultos, se nos da por la educación³⁴.

³⁴ Rousseau Juan Jacobo, Emilio o sobre la educación.

Capítulo III

Reformas liberales de 1930: El inicio de la profesionalización

En el marco de la gran depresión económica iniciada en 1929, se produjo el cambio político que puso fin a 45 años de hegemonía conservadora. En 1925 había venido Decroly y en diferentes instituciones del país había impulsado la escuela activa³⁵.

La escuela activa introduce un paradigma que incorpora una pedagogía fundamentada en la relación del educando con el medio y/o con la naturaleza, esta concepción educativa tiene su génesis en el pensamiento de Rousseau. Jaime Jaramillo, señala como la *"educación conforme a la naturaleza"* proviene como

³⁵ Ovidio Decroly (1871- 1932), era uno de los representantes más connotados de la escuela activa, realizó estudios superiores de medicina en la Facultad de Gante, donde obtiene el doctorado en 1896. Inicia su carrera pedagógica en 1901 al fundar el Instituto de Enseñanza Especial para retrasados y anormales; en 1907 en Bruselas crea la escuela para niños normales, la «Escuela para la vida y por la vida». Desde 1912 es profesor de docentes de enseñanza especial, en cursos organizados por las autoridades provinciales; igualmente director de la sección de psicología del servicio de orientación profesional y profesor en 1913 del Instituto Superior de Pedagogía; en ese mismo año funda la Sociedad Belga de Paidotecnia. Durante la 1ª Guerra Mundial, funda con otros educadores los Hogares de Huérfanos, al concluir la guerra, ejerce la cátedra de Psicología del niño en la Universidad de Bruselas; en 1921 es profesor de Higiene educativa y médico - pedagógico en el programa de doctorado. Luego realiza algunos viajes de estudio, llegando a Colombia en 1932.

Su obra está constituida por una serie de trabajos sobre temas concretos, referidos especialmente a la psicología y pedagogía de los anormales (1902-1906), a partir de este año publica sobre niños normales, sobre el método de la lectura, la iniciativa a la actividad intelectual y motriz por los juegos educativos, la función de la globalización y su importancia pedagógica, el método Decroly, un ensayo de los centros de interés, entre otras Pabón (2001: 5-8).

una idea fuerza en el planteamiento de Rousseau, como la educación que sigue el desenvolvimiento natural del niño, acorde a su proceso evolutivo/progresivo a través de las diferentes edades. Por otro lado, el movimiento de la escuela nueva surge desde fines del siglo XIX, en varios países europeos. Al proceso de construcción de la "*Escuela Nueva*" se vinculan psicólogos, médicos y pedagogos, entre ellos se destacan los aportes de Rousseau, Pestalozzi, Fröebel, Ferriere, Dewey, Montessori, Claparede, Cecil Readie y Decroly entre otros. Según Jaime Jaramillo, los antecedentes de la escuela nueva hay que buscarlos en la tradición del Siglo XIX que encarnan. a Pestalozzi y algunos de sus discípulos como Fröebel y en las diversas corrientes de las ideas filosóficas características de la época. Desde la segunda década del siglo XX, el discurso de la escuela activa irrumpe en Colombia y su pensamiento transita en el ámbito del grupo intelectual orientador de la reforma educativa, que busca modificar la escuela tradicional Pabón (2001: 5-8).

Ahora bien, hacia 1924 habían sido planteados diversos tipos de reforma por la misión alemana que se proponía la modernización de la educación. Sin embargo, dada la oposición de la iglesia a las reformas propuestas, estas habían fracasado; por otra parte, las propuestas pedagógicas de la Escuela Nueva, impulsadas por Montessori y Decroly, tenían una aplicación muy restringida en las escuelas o se

reducían a instituciones de índole privada como el caso del Gimnasio Moderno que dirigía Agustín Nieto Caballero³⁶ (1889-1975),.

Ahora bien, los orígenes de las reformas, se pueden ubicar en la década de los 20 del siglo XX. Como acertadamente expone Jaramillo (1989), hacia 1923 llega al país la segunda misión educativa alemana y entre sus propuestas estaba el establecimiento de la educación primaria obligatoria, pero con libertad para los padres de escoger el establecimiento educativo; también se ofrecía la diversificación del bachillerato en clásico, comercial y científico y se daba libertad a los centros de educación para ofrecer bachillerato.

En esta segunda misión se propone el cambio del rol de la mujer en la educación. Esta incluyó la formación académica de la mujer dentro de los grados de enseñanza secundaria. La Segunda Misión Pedagógica alemana además de dirigir el Instituto Pedagógico Nacional, debía contar con los recursos necesarios para instalarlo y equiparlo con material didáctico traído del mencionado país europeo y de Estados Unidos. La creación y el desarrollo de este gran centro educativo se fue consolidando cada vez más gracias al empeño de sus directivas y cuando la

³⁶ Este pedagogo es promotor de la reforma, nació en Bogotá, hizo sus estudios de enseñanza primaria en Bogotá y los de secundaria y Universitarios en Estados Unidos y en Europa; Obtuvo el título de bachiller en leyes en la Escuela de Derecho de París, realizó estudios en la Sorbona y en el Colegio de Francia se familiarizó con las ideas de Montessori y Decroly. Desde 1932 hasta finales de 1936 ocupa el cargo de Director general de Educación e impulsa la reforma de las Escuelas Normales y la Universidad. Desde Octubre de 1941 ocupó el cargo de rector de la Universidad Nacional. Entre sus obras se conocen: Palabras a la Juventud, Rumbos de la Cultura, Los maestros, La segunda enseñanza y Reformas de la educación, Crónicas de viaje y Crónicas ligeras, los cuales conforman la obra de «La escuela y la Vida», Publicaciones del Instituto Colombiano de Cultura. Pabón (2001:7)

misión concluyó en 1936, la Directora del Instituto, la profesora Franziska Radke, lo entregó con las siguientes instalaciones: El Instituto Pedagógico Nacional, la Escuela Anexa, la Casa de la Maestra, la Casa del Jardín Infantil, la Casa-quinta. Müller (1992) Las propuestas consagradas en las leyes que pretendían indexar los alemanes de la Segunda Misión Pedagógica dentro de la educación colombiana, fueron archivadas por su gran alcance político, lo que podía generar un desvanecimiento del poder actual.

Hacia 1928, la universidad de Antioquia tuvo una gran preocupación por la formación científica en la educación así como por la dotación de laboratorios para la formación científica. Impulsó la dotación de gabinetes de física y química, de manera que los estudiantes pudieran hacer experimentos. Como bien lo señala Tomás Cadavid Restrepo, director general de educación pública de esa universidad, se instaló el gabinete de psicología experimental no de un modo completo pero sí lo suficiente para hacer investigaciones psicológicas. La escuela de ciencias de la educación de la Universidad de Antioquia, como apunta Cadavid, funcionó contra viento y marea a pesar de la oposición que algunos sectores hicieron, sumado a esto las penurias económicas, ya que no había presupuesto para ellas ni partidas para becas. (Memorias Ministerio de Instrucción Pública, 1928).

En el periodo de 1903 a 1930, los maestros eran mal remunerados a pesar de las diversas funciones que tenían que asumir y, en parte, por su deficiente formación.

Como señalaba Bonet, director de educación pública de Bolívar, el porcentaje de maestro sin grado era muy alto: “El mayor número de maestros normalistas de ambos sexos una vez que han cumplido su compromiso con el gobierno, buscan, en el comercio y en la industria empleos más lucrativo que el de maestro de escuela, ya que la remuneración de estos no corresponde juntamente a sus delicadísimas funciones y a la posición que deben tener en la vida civil. De ahí que hace poco tiempo se hubiere operado una reacción encaminada a mejorar esa situación, y los sueldos de esos seres dedicados a la instrucción de la juventud fueron aumentados, pero, a pesar de ello, aun no se ha llegado al tipo cabal del sueldo que han de ganar esos apóstoles de la civilización del pueblo” (Ministerio de Instrucción Pública, 1929: 278-279)

Similar situación vivían los maestros de diversos departamentos, entre estos el de Boyacá. Leonidas Celis, director de educación pública de Boyacá decía que a los maestros, en el año 1929, les debían los sueldos desde el mes de octubre de 1928, según este director lo exiguo de las remuneraciones que en ese departamento tenían los maestros urbanos y rurales fue el motivo principal del éxodo del ramo de los varones titulados. (Ministerio de Instrucción Pública, 1929: 278-279) Como medida de formación de aquellos maestros que quedaban en las escuelas, muchos de los cuales no tenían diploma, se propuso intensificar el préstamo por años completos de las horas de pedagogía moderna, así mismo, se

intensificaron las lecciones modelos en las escuelas visitadas, procurando difundir el pensamiento del alemán Julius Sieber³⁷.

Dada la situación, en el departamento de Caldas se impulsaron reuniones con los maestros rurales a las que llamaron *escuela de maestros de preparación*. En estas reuniones, los inspectores instruían a los maestros sobre sistemas correccionales y métodos de enseñanza, clasificación de los alumnos, legislación escolar, manera de llevar los libros reglamentarios y la correspondencia oficial, medios para llevar a la práctica la enseñanza elemental de la agricultura, verificación de exámenes y juegos educativos.

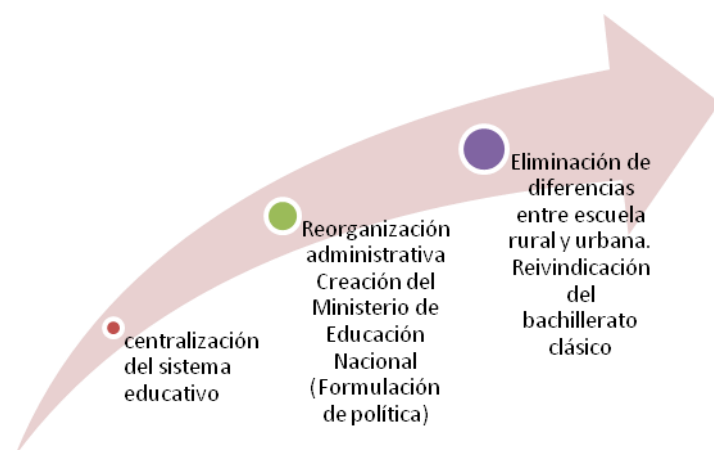
Las primeras reformas tuvieron como encargo la centralización del sistema educativo y una consecuencia importante fue la creación del Ministerio de Educación Nacional que reemplazó al Ministerio de Instrucción Pública; el nuevo ente trazaría las políticas en materia de educación tanto públicas como privadas.

Por medio del Decreto 1487 de 1932, se eliminaron las diferencias existentes entre escuela elemental, urbana y rural, se diseñó para la escuela primaria un ciclo general de cuatro años y uno complementario de dos, en el primero se adquirirían

³⁷ Julius Sieber, llega a Colombia con la segunda Misión Alemana traído por el gobierno de Pedro Nel Ospina para asesorar a distintas entidades educativas del país. rector de la normal de Varones de Tunja en 1926, dirigió la Facultad de educación a partir de 1928, como rector creo un movimiento educativo que se conoce con el nombre de “Escuela sieberiana” tenía como fin formar maestros de altas calidades y dignos de llevar este título. Este modelo tuvo como propósito básico crear en los maestros una conciencia investigativa como camino expedito para modelar la nacionalidad colombiana con un espíritu propio; también buscó una educación en valores para los futuros maestros, ya que estos representaban una figura de identidad y daban testimonio de grandes virtudes morales, cívicas y culturales. Todo esto aportó a la formación de profesores especializados para la enseñanza normalista y la educación secundaria de bachillerato.

conocimientos de lectura, matemáticas elementales, geografía, historia patria y educación cívica, en el segundo daban una educación práctica en oficios agrícolas e industriales. También se restableció el bachillerato clásico de seis años de orientación general humanística, reemplazando así al bachillerato dividido en dos sesiones de formación general y complementario profesional Jaramillo (1989: 88-89).

Figura 3. Proceso de modernización de la educación



En materia de formación del personal educador, las reformas iniciadas en el período se propusieron profesionalizar el ejercicio docente. Lo anterior significaba una formación en concordancia con los pedagogos modernos. Con este fin se fundaron diversas Facultades de Educación, entre ellas la de Ciencias de la Educación anexa a la Universidad Nacional, la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad de Antioquia y la Facultad de Educación de Medellín que daría origen a la Universidad Pedagógica Nacional. Es de resaltar la labor de

Cano en la Universidad de Medellín, quien se dedicó a estandarizar en diversas escuelas de Antioquia, las pruebas mentales de Binnet-Simon³⁸ y Decroly. Según la reforma, en estas instituciones el maestro cursaba dos años de estudios pedagógicos para obtener el derecho a enseñar en la escuela primaria y cuatro para ser profesor de secundaria. En la Facultad de Educación de Medellín debía cursar un año más para obtener el título de doctor.

En este periodo la educación privada tuvo un acelerado desarrollo, especialmente en los establecimientos de las comunidades religiosas. Estas congregaciones, viendo el auge de una educación de características laicas, se dieron a la tarea de fundar colegios y establecimientos universitarios. En el año 1931 la Compañía de Jesús funda la Universidad Javeriana y al frente se pone el padre Félix Restrepo.

³⁸ La Municipalidad de París encomendó al psicólogo Alfred Binet que buscara un método que permitiera elegir de entre los educandos a aquellos que no fuesen capacitados para los estudios. Lo anterior determinó no sólo el surgimiento de los test de Inteligencia en Francia, sino un modo de revolver el problema orientado especialmente por razones prácticas. Lo que la Inteligencia o la carencia de ella representaba conceptualmente, no preocupó a Binet, llegando éste a afirmar que inteligencia era lo que medían sus pruebas.

La escuela no puede renunciar a su misión de convertirse en semillero de buenos ciudadanos y templo vivo para la práctica de los valores sociales recogidos en la Carta. Los reglamentos estudiantiles, al igual que todos los ordenamientos internos de entidades privadas o públicas, deben estar acordes, en su contenido, con los valores, principios y derechos consagrados en la Constitución colombiana.³⁹

³⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-695 de 1999. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

Capítulo IV

El profesional del saber y el servidor público.

(1979-1991)

Dos aspectos son importantes en el ejercicio docente en el período en el cual se puede considerar que se moderniza la reglamentación sobre la docencia. En primer lugar, las disposiciones normativas del año 1979 enfatiza y ofrecen pautas para regular la profesión docente: a diferencia del período liberal y conservador, se preocupa en mayor grado por los aspectos de la formación y sistemas de evaluación de la carrera docente. La función política o moral del docente, así como su papel en la vida social de los ciudadanos se minimiza, y en consecuencia se adopta una visión técnica del ejercicio docente; Por otra parte, a partir de la Constitución de 1991 cada una de las disposiciones normativas entre los **años** de 1979 al 2002, crea los lineamientos necesarios para regular la profesión docente enfatizando a diferencia del periodo conservador y liberal, en los aspectos técnicos de la formación, en la regulación y evaluación de la carrera docente. La función política o moral del docente, así como su incidencia en la vida familiar de los ciudadanos queda relegada y se adopta una visión técnica del ejercicio docente.

A partir de la expedición de la Constitución de 1991, el docente de las instituciones oficiales, es considerado como servidor público⁴⁰, esto es, un funcionario gubernamental con un régimen de vinculación a la administración pública que contribuye con la realización de la Política Nacional en materia de Educación.

El Decreto ley 2277 del 14 de Septiembre de 1979, en su artículo 2 define la profesión docente como aquellas personas dedicadas al ejercicio de la enseñanza en planteles de la enseñanza oficial y no oficial en planteles de educación. “Igualmente incluye esta definición a los docentes que ejercen funciones de dirección y coordinación de los planteles educativos, de supervisión e inspección, de programación y capacitación educativa, de consejería y orientación de educandos, de educación especial, de educación de adultos y demás actividades de educación formal. Los educadores que presten sus servicios en entidades oficiales de orden nacional, departamental, distrital y municipal, son empleados oficiales de régimen especial, que, una vez posesionados quedan vinculados a la administración por las normas previstas en ese decreto”. (Artículo 3)

Esta ley expone que sólo pueden ejercer la profesión docente aquellos que han recibido algún tipo de formación orientada a la enseñanza, ya sea obtenida en Normales, Institutos Técnicos o Facultades de Educación; en este orden de ideas

⁴⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-230 de 1995

podían ser educadores, los bachilleres pedagógicos, los tecnólogos en educación, licenciado en ciencias de la educación y profesionales con título universitario distinto al de Licenciado en ciencias de la educación. La carrera docente se define como el régimen legal que ampara el ejercicio de la profesión docente en el sector oficial, garantiza la estabilidad de dichos educadores en el empleo, les otorga el derecho a la profesionalización, actualización y capacitación permanentes, establece el numero de grados del escalafón docente y regula las condiciones de inscripción, asenso y permanencia dentro del mismo, así como la promoción a los cargos directivos de carácter docente (Artículo 26).

Para asegurar la profesionalización del ejercicio docente esta ley en el artículo 57 considera que el docente debe demostrar idoneidad en el cargo a través de un titulo y debe estar en un proceso permanente de capacitación. A este respecto la capacitación docente tendría como objetivo, entre otros: profesionalizar a los educadores sin título docente que se encuentran en servicio, actualizar a los educadores sobre los adelantos pedagógicos, científicos y tecnológicos, especializar a los educadores dentro de su propia área de conocimientos, proporcionar a los educadores oportunidades de mejoramiento profesional mediante los asensos en el escalafón

Como se infiere de lo anterior esta ley establece varios hitos importantes se considera desde una perspectiva moderna como una actividad profesional técnica; segundo se exige la actualización y se propone como un mecanismo de asenso;

propugna por la especialización del maestro en una área especializada, define mucho antes que la Constitución de 1991 al docente como miembro del sistema del aparato de Estado con un régimen especial, es decir ya no es una persona natural, ni su contratación se definen por las reglas del mercado.

En este orden de ideas, el decreto 1278 / 02, en su Artículo 1°. *Objeto.* establece el Estatuto de Profesionalización Docente que regulará las relaciones del Estado con los educadores a su servicio, garantizando que la docencia sea ejercida por educadores idóneos, partiendo del reconocimiento de su formación, experiencia, desempeño y competencias como los atributos esenciales que orientan todo lo referente al ingreso, permanencia, ascenso y retiro del servidor docente y buscando con ello una educación con calidad y un desarrollo y crecimiento profesional de los docentes.

En el artículo 4 del Decreto antes mencionado, se define con mayor precisión cuales serian las funciones del docente. La función docente es aquella de carácter profesional que implica la realización directa de los procesos sistemáticos de enseñanza-aprendizaje, lo cual incluye el diagnóstico, la planificación, la ejecución y la evaluación de los mismos procesos y sus resultados, y de otras actividades educativas dentro del marco del proyecto educativo institucional de los establecimientos educativos.

La función docente, además de la asignación académica, comprende también las actividades curriculares no lectivas⁴¹, el servicio de orientación estudiantil, la atención a la comunidad, en especial de los padres de familia de los educandos; las actividades de actualización y perfeccionamiento pedagógico; las actividades de planeación y evaluación institucional; otras formativas, culturales y deportivas contempladas en el proyecto educativo institucional; y las actividades de dirección, planeación, coordinación, evaluación, administración y programación relacionadas directamente con el proceso educativo.

Realizar o llevar a cabo estas funciones requieren de una gran inversión de tiempo y dinero en la capacitación y obtención de los títulos que hacen posible el ejercicio docente. Esta capacitación como es sabido, ya no está en manos de las Normales, sino de las Facultades de Educación. No obstante, este esfuerzo no se compagina con el nivel salarial, ni con el reconocimiento social del ejercicio docente. Pues como lo afirman los docentes de la Universidad Nacional Víctor Manuel Gómez Campo y Jorge E. Celis G.:

“En términos de remuneración y promoción da lo mismo ser un buen docente, un docente mediocre o un mal docente, pues la docencia no es objetivamente evaluada ni reconocida, ni el trabajo intelectual de índole pedagógica y didáctica

⁴¹ Entre las actividades curriculares no lectivas tenemos la de preparar las clases, la actualización docente, entre otras.

que produzca un docente es validado como productividad académica. Este tipo de productividad es invisible, no cuenta para efectos del aumento del puntaje académico del profesor. La docencia queda relegada a ser la 'carga' académica que hay que llevar a cuentas para poder dedicarle tiempo adicional a las actividades que generan aumentos en ingresos permanentes o temporales”.

Respecto a la noción de empleado oficial adscrito al aparato de estado se hizo consustancial a la noción de servidor público, la cual exige una doble obligatoriedad; la de estar al servicio del estado y la de estar al servicio de la comunidad, esto es, en términos gruesos que es una nueva versión del docente como apóstol, aunque habría que agregar que la noción de servidor público además de proponerse la profesión en el campo del estado, ponerlo al margen de los influjos y vaivenes de la política y el clientelismo. En términos generales el concepto de servidor público significa la reconducción de la actividad educativa oficial a la órbita del poder público, es decir, es una manera de asegurar el monopolio del estado en las entidades oficiales de índole educativa.

La Corte Constitucional, en Sentencia C-230 de 1995 (M.P. Antonio Barrera Carbonell) sostuvo, frente a la naturaleza y la importancia de los servidores públicos lo siguiente: “Las ramas del poder público traducen una manifestación del poder y de la actividad estatal, en desarrollo del principio de la separación de los poderes y de la necesaria especialización en el cumplimiento de las funciones

públicas, las cuales se concretan en el cumplimiento de las funciones legislativa, ejecutiva y judicial, a través de los diferentes órganos que las integran; pero igualmente dicho poder y actividad se sectorizan en otros órganos autónomos e independientes que han sido instituidos (sic) para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. (Art. 113 C.P.) .El conjunto de competencias atribuidas (sic) a dichos órganos constituyen la variedad de funciones públicas que deben ser desarrolladas por las personas naturales vinculadas mediante una relación de servicio, es decir, los servidores públicos, los cuales, como lo expresa el inciso 2 del Art. 123, están al servicio de la comunidad y ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento”.

A este respecto, la ley 80 de 1993 expone en su artículo 2, que se denominan servidores públicos: a) Las personas naturales que prestan sus servicios dependientes a los organismos y entidades de que trata este artículo, con excepción de las asociaciones y fundaciones de participación mixta en las cuales dicha denominación se predicará exclusivamente de sus representantes legales y de los funcionarios de los niveles directivo, asesor o ejecutivo o sus equivalentes en quienes se delegue la celebración de contratos en representación de aquéllas.

Los servidores públicos han de cumplir con ciertos requisitos para poder acceder a un cargo, pues están sujetos a un régimen de inhabilidades, que son aquellas que se dan cuando la persona no puede asumir el cargo por faltas propias y no del

cargo; también están sujetos a un régimen de incompatibilidades, las cuales son propias del cargo, y que se dan cuando éste exige ciertas condiciones que el individuo no puede cumplir (por ejemplo las relaciones de parentesco de consanguinidad, afinidad o parentesco civil con otros miembros públicos. Se accede a esta condición por concurso; es decir, se enfrentan con otras personas por el cargo, y pueden ser retirados por una labor no satisfactoria, por violar el régimen disciplinario (es decir, por no cumplir las normas) o simplemente porque el contrato llega a su término.

Vistas así las cosas, y sin importar la forma o manera en que se encuentre vinculado ese servidor público, tiene un compromiso prevalente hacia la comunidad, y la institución a la que presta sus servicios y por ende con el estado; esto significa que el ejercicio docente, debe estar regulado por encima de cualquier circunstancia, por la lealtad, entrega, vocación, sacrificio, capacidad, disciplina, honorabilidad, voluntad y honradez; por otra parte, debe ofrecer un comportamiento que beneficie a las instituciones, la ciudadanía y el estado.

CONCLUSIONES

Los estudios históricos como este no tienen como objetivo producir teoría, sino reorganizar los acontecimientos para una mayor comprensión del pasado. Como objetivos alcanzados, se construyó un corpus de leyes, y se reorganizó y se le dio un hilo narrativo a los diversos informes del Ministerio de instrucción pública y decretos. Por otra parte, el presente estudio permitió determinar que la legislación educativa en los diversos periodos da cuenta de las circunstancias y maneras, como se ha concebido la labor docente y realizar una categorización de índole descriptiva del tipo de docente, en cada periodo histórico.

Aunque pareciera que no cambia mayor cosa en el panorama educativo, lo cierto es que las funciones y el quehacer docente, han ido complejizándose en el tiempo, así como algunas funciones se han desplazado dando preeminencia a otras. En el periodo radical se cristalizó no solo en la sociedad sino en la escuela, de manera progresiva, el proyecto liberal de remodelar al Estado para hacerlo federal, laico, libertario y librecambista. Como se señaló en el trabajo, el radicalismo propició cambios significativos en ciertas costumbres de la sociedad colombiana: oposición a las dictaduras a través del fortalecimiento de la democracia representativa, defensa de libertades que proporcionarían a los colombianos el

libre ejercicio de los derechos civiles y políticos⁴², la laicización del Estado colombiano y la oficialización de la educación, entre otros. Los intelectuales y los teóricos del período federalista en Colombia aspiraron a conseguir por distintos medios la ilustración del pueblo, y pensaron que únicamente, con la formación de institutores patrióticos, se obtendría tal objetivo.

Con la reforma constitucional de 1886, promovida por el partido conservador y la iglesia, se dio origen a una fase de leyes educativas en las cuales el Estado, como prestador del servicio público de educación, se complementa con las *acciones políticas y morales* que la Iglesia católica desarrolla en este *campo*. La regulación que se desarrolló en este período se elaboró desde la perspectiva de la Iglesia Católica; la Ley Orgánica de 1903, bajo la égida de la constitución de 1886, y elaborada en el marco de la influencia de la Iglesia católica, trae como resultado el surgimiento de un apóstol de la educación preocupado por una labor moral y catequizadora.

A partir de la década del treinta del siglo XX, se inició una serie de reformas liberales que partir de la profesionalización del ejercicio docente con la creación de las Facultades de Educación, las vistas de la misiones alemanas, pedagogos

⁴² Recordemos que uno de los “símbolos” más representativos del logro de los derechos civiles y políticos, fruto de la concepción liberal de la sociedad colombiana, tuvo representación en el reconocimiento del derecho al voto a la mujer, convirtiéndose así en el primer país latinoamericano que concedió tal derecho (hablamos aquí de la Provincia de Vélez, en lo que hoy conocemos como departamento de Santander, que se constituyó desde 1853, en el primer Estado que reconoció el derecho al sufragio por parte de la mujer) .

como Ovidio Decroly, se impulso en el orden pedagógico una educación más activa, la transformación de las prácticas pedagógicas que se consideraban tradicionales. En el orden profesional, por un ejercicio no dependiente de la política o la religión sino del saber acreditado por un título. Los maestros deberían tener el título de bachilleres y luego cursar dos años de estudios pedagógicos para obtener el derecho de enseñar en la escuela primaria y cuatro para ser profesores de secundaria.

Entre 1979 y el 2002, se produjeron otras reformas tendientes a definir el *status* profesional del docente, los saberes básicos de la profesión, y establecer los términos de ingreso y de evaluación de la actividad docente. Es en el año de 1979 donde se instituye el Estatuto Docente con la expedición del Decreto Ley 2277 que establece el régimen especial para regular las condiciones de ingreso, ejercicio, estabilidad, ascenso y retiro de las personas que desempeñan la profesión docente en los distintos niveles que integran el sistema educativo nacional, definiendo asimismo la profesión docente, entendida como el ejercicio de la enseñanza en planteles oficiales y no oficiales de educación. Uno de los aspectos importantes de las reglamentaciones educativas consideradas, es la regulación de la profesión docente de manera explícita o indirecta, abogando por el papel pedagógico y social del educador con su profesión. El énfasis en la profesionalización se pregunta por el saber fundante del ejercicio docente, por otra

parte ya no es suficiente éste y se requiere de una especialización del ejercicio docente.

El ejercicio docente adquiere así una definición contractual que lo excluye del clientelismo político, las relaciones personales o patriarcales, el favoritismo religiosos, al establecer una norma moderna que hace referencia a una relación en cierta manera neutra, en cuanto a la contratación. En otras palabras, el maestro adquiere mayor relevancia para la ley se hace objeto y sujeto de derecho, con deberes y funciones acordes a su cargo.

Como se infiere de las reglamentaciones, decretos, memorias de instrucción, analizadas, históricamente, al maestro se le han endilgado grandes responsabilidades sociales y políticas, así como su compromiso con la formación de los niños y jóvenes. Debe ser: apóstol virtuoso, moralizador, escolarizador, administrador de currículo, funcionario estatal, facilitador de aprendizajes, tareas que se le han encomendado y siempre han sido heroicas, aun sin los recursos suficientes para ello; pero a su vez se le ha reclamado su responsabilidad en los desajustes sociales en cada periodo de la historia, a pesar de las circunstancias políticas a que han sido sometidos.

Y aunque se supondría que accedemos a un periodo de modernización y profesionalización del ejercicio docente, la noción de la labor docente como apostolado, continúa calando en las prácticas docentes. Ello supondría la idea de que para ser maestro se requiere poseer un conjunto de cualidades innatas como la noción de vocación, el consagrar la mayor parte de su vida a las actividades del trabajo, y que en términos generales un maestro debe gozar de unas condiciones físicas, intelectuales, profesionales y sobrenaturales, para ejercer su labor cabalmente.

Por último, debemos recordar que el Estado, como titular de la educación formal está 'atado' al ordenamiento jurídico, es decir, la ley enmarca su actuación y el desarrollo de los servicios que presta, incluido el de educación. En este sentido, destacamos la utilidad de lo jurídico, y la metodología de análisis sociohistorica, para analizar el ejercicio docente. Este tipo de ejercicio permite, no sólo comprobar que bajo determinado régimen político el docente es aprehendido ora como patriota que ayuda a liberar al pueblo del yugo de la tradición (período radical), ora como apóstol de los pilares de la ideología conservadora: familia, tradición y orden, sino que también el discurso jurídico legitima la labor docente y contribuye a construir nociones que dan cuenta de la evolución del quehacer docente.

Bibliografía

Fuentes primarias

Memorias del Ministerio de Instrucción Pública. Imprenta Nacional. Bogotá

Años 1916, 1917, 1919, 1922, 1926, 1927, 1928.

Decretos y Leyes:

- Constitución de 1886.
- Constitución 1991.
- Ley Orgánica de 1903.
- Ley 39 de 1903.
- Ley 115 de 1994.
- Código de instrucción pública de Colombia (1911).
- Decreto 166 de 1884.
- Decreto 349 de 1892.
- Decreto 429 de 1893.
- Decreto 491 de 1904.
- Decreto 1487 de 1932.

- Decreto 2277 de 1979.
- Resolución 85 1915.

Jurisprudencia:

- Corte Constitucional. Sentencia C-224 de 1994. M.P. Jorge Arango Mejía.
- Corte Constitucional. Sentencia C-230 de 1995. M.P. Antonio Barrera Carbonell.
- Corte Constitucional. Sentencia C-155 de 1999. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.
- Corte Constitucional. Sentencia T-695 de 1999. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

Otros:

- Opinión Consultiva OC- 4/84. Corte Interamericana de Derechos Humanos (1984)

Fuentes Secundarias.

- Angulo Ana María (2007) Conceptos pedagógicos alemanes en la educación colombiana: La Segunda Guerra Mundial y la actualidad. Facultad

de Ciencias humanas. Universidad Nacional de Colombia. En: *Matices en Lenguas Extranjeras Revista Electrónica* 1, Julio 2007 1 de 27.

www.revistamatices.unal.edu.co

- Báez Osorio, Miriam (2004a) *Las Escuelas Normales y el Cambio Educativo en los Estados Unidos de Colombia en el Periodo Radical, 1870 – 1886*. Coedición Doctorado en Ciencias de la Educación. RUDECOLOMBIA y Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Tunja.
- Báez Osorio, Miriam. (2004b) Las escuelas Normales del varones del siglo XIX en Colombia. En: *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*. No 6. Págs. 179-208
- Benedicto XVI (2008). *Discurso en el Encuentro con los Educadores de las Universidades Católicas de los Estados Unidos*. S.E.
- Cenci, Louis. Weaver, Gilbert G. (1971). *Enseñanza técnica y práctica de artes y oficios*. Limusa - Willey. México D.F.
- Cetina, Gina, et al. (2002). *Análisis económico de las regulaciones sobre educación en Colombia, ley 115 de 1994*. Universidad Externado de Colombia. Disponible en: www.atecex.uexternado.edu.co/

- Gómez Campo, Manuel. Celis, Jorge (2007). *Efectos negativos del Decreto 1279 sobre la función docente en universidades públicas*. En: www.universia.net.co/ vínculo docentes, vínculo artículos de educación superior.
- Jaramillo Uribe, Jaime. et al. (1986). *Núñez y Caro 1886*. Banco de la República. Bogotá.
- Jaramillo Uribe, Jaime (1989). *La educación durante los gobiernos liberales 1930-1946*. En: Nueva Historia de Colombia. Planeta Vol. 4. Educación y Ciencia. Bogotá.
- Müller, de Ceballos Ingrid. (1992). La Formación del Maestro Colombiano en una Perspectiva Internacional. en: *La Lucha por la Cultura*. Publicación Centro de Investigaciones de la Universidad Pedagógica Nacional, Bogotá.
- Olarte Silva, Renán (1989). *La educación en Colombia. 1880-1930 en: Nueva Historia de Colombia*. Planeta Vol. 4. Educación y ciencia. Bogotá.
- Pabón Patiño, Morelia (2001). *La escuela activa como antecedente de la educación ambiental*. En: Revista de Ciencias Humanas No. 27. Universidad Tecnológica de Pereira. Pereira.
- Pardo Romero, Miguel Ángel (2009). *Antecedentes y pilares de un verdadero Estatuto Docente*. En: <http://www.renovacionmagisterial.org/> vínculo inicio.

- Quiceno Castrillón, Humberto (2003). *Crónicas Históricas de la Educación en Colombia*. Magisterio. Bogotá.
- Rodríguez, Rojas (1963). *Panorama de la Educación Colombiana*. Bedout. Medellín.

Referencias teóricas

- Bourdieu, Pierre. Elementos para una sociología del campo jurídico. En: Bourdieu, Pierre. Teubner, Gunther (2005). *La Fuerza del Derecho*. Siglo del Hombre Editores. Bogotá. Pagina 155-220.
- Hart, H.L.A. (1963). *El concepto de derecho*. Abeledo Perrot. Buenos Aires.
- Kelsen, Hans (1982). *Teoría Pura del Derecho*. Universidad Autónoma de México. México D.F.
- Mejía Quintana, Óscar (2005). *Teoría política, democracia radical y filosofía del derecho*. Temis. Bogotá.
- Morales de Setien Rav, Carlos (2005) La Racionalidad Jurídica en Crisis: Pierre Bourdieu y Teubner, Gunther. En: Bourdieu Pierre. Teubner, Gunther (2005). *La Fuerza del Derecho*. Siglo del Hombre Editores. Bogotá. Pagina 15-80
- Moreno Ortiz, Luis Javier. *La justicia y el principio de separación del poder en la tradición histórica colombiana*. En: Sanín Restrepo, Ricardo (comp)

(2006). *Justicia Constitucional. El rol de la Corte Constitucional en el Estado contemporáneo*. Legis Editorial. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá.

- Plazas Vega Mauricio A (2003) *Las Ideas Políticas y teoría del derecho*. Temis. Bogotá.
- Rousseau, Jean Jacques (1969). *Emilio*. Edaf. Madrid.
- Sartori, Giovanni (1994). *¿Qué es la Democracia?* Altamir ediciones. Bogotá.
- Touraine, Alain (1995). *Qué es la democracia*. Fondo para la Cultura Económica. México D.F.